

## Les invités

## Institutions publiques: existe-t-il des alternatives aux IPSAS?

**Pierre-Alain Cardinaux\***,  
**Christophe Utelli\*\***  
et **Patrick Hauri\*\*\***

Les institutions publiques et entreprises privées sont appelées à présenter leurs comptes selon des normes reconnues. Pour le secteur public, il est souvent fait mention des International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) 1. Une analyse des différentes alternatives (cf. encart) est présentée brièvement ci-après.

## Les normes internationales

Les deux jeux de normes internationales (IPSAS et IFRS/IAS) ont des éléments centraux communs, puisque d'une part elles sont publiées par la même organisation (IFAC) et d'autre part les 21 IPSAS émanent d'un certain nombre de normes IAS en vigueur entre 2000 et 2004 (cf. graphique). Quatre de ces éléments centraux communs sont:

«Le choix des grands acteurs du secteur public se porte sur les normes IPSAS qui tiennent compte des besoins et spécificités du secteur et offrent une certaine flexibilité»

- Le principe d'image fidèle («true and fair view»): les états financiers reflètent une image précise de la situation financière de l'institution. Toute question non réglée par ces normes est traitée selon ce principe.

- Le principe d'intégralité: tous les standards doivent être appliqués intégralement pour se prévaloir de produire des états financiers selon ces normes. Des exceptions sont possibles, mais doivent être publiées.

- Le principe de comptabilisation en droit constaté («accrual basis»): les dépenses et revenus doivent être comptabilisés au moment où ils sont engendrés et non au moment du paiement effectif («cash basis»)

- Les composantes des états financiers: bilan, compte d'exploitation, compte de flux de fonds, variation des fonds propres/des actifs nets et notes aux états financiers.

La principale différence entre ces deux jeux de normes est liée à leur «public cible»: entités du secteur public à but non lucratif pour les IPSAS et entreprises à but lucratif indépendamment du secteur pour les IFRS/IAS. Ainsi, si une institution du secteur public remplit certains critères (en particulier l'indépendance financière), elle est qualifiée par



\* Partner et Responsable Entrepreneur Markets, Ernst & Young



\*\* Responsable IPSAS Desk, Ernst & Young



\*\*\* Responsable Financial Services Risk Management, Ernst & Young

les IPSAS de «Government Business Entity» (GBE) et devrait par définition appliquer les IFRS/IAS1.

Il est à noter que certaines normes IFRS/IAS n'ont pas (encore) été reprises pour les IPSAS. C'est notamment le cas pour les IAS 19/26 (avantages au personnel et caisse de pension), IAS 20 (subventions et aides publiques) et IAS 39 (évaluation des actifs financiers). Les institutions désireuses d'appliquer IPSAS jouissent donc d'une certaine flexibilité dans le cadre fixé par les IPSAS quant au traitement de ces éléments.

Une autre différence fondamentale réside encore dans la dynamique d'évolution que ces deux référentiels connaissent et connaîtront. Les IFRS/IAS ont déjà connu et subiront ces prochaines années une évolution importante des différents standards. Depuis leur édition, les IPSAS n'ont encore été l'objet d'aucune modification. Certaines sont néanmoins prévues. Cet aspect peut avoir un impact sur les coûts de réalisation et de maintenance.

## Les normes suisses

Les normes Swiss GAAP RPC constituent un concept adapté aux petites et moyennes entreprises (PME) à but lucratif et considèrent les quatre éléments centraux des IFRS/IAS et IPSAS mentionnés ci-dessus. Le principe d'image fidèle est particulièrement important pour les bailleurs de fonds et les éventuels investisseurs.

Avec 26 normes, les SWISS GAAP RPC couvrent la majeure partie des IFRS/IAS et des IPSAS. Leur application uniforme permettrait de réaliser une comparabilité des états financiers entre institutions publiques suisses. Une comparabilité internationale est exclue.

## «Autoréglementation»

Reste l'alternative du développement de standards propres par et pour un Etat, une région ou une institution. Elle paraît peu recommandable en raison de la complexité de la tâche, de la faible comparabilité possible avec les autres institutions selon son périmètre d'application. Elle pourrait néanmoins fournir une solution adéquate lorsque de fortes contraintes régionales ne sont pas prises en compte par les standards reconnus. La nouvelle Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF) prévoit notamment que de

telles règles peuvent être édictées par le Conseil d'Etat genevois pour ces dernières.

## Que choisir?

Sur la base de l'aperçu des alternatives et de leurs différences majeures, nous tirons les conclusions suivantes.

Par rapport aux normes IPSAS, les IFRS/IAS offrent une couverture plus large des thèmes à refléter dans les états financiers et sont donc moins flexibles. Elles ont été et seront développées pour les entreprises à but lucratif sans considérer les particularités des institutions du secteur public. Elles permettent pour ces entreprises une comparabilité appréciable au niveau national et international. Leur dynamique d'évolution devrait toutefois engendrer un coût de maintenance important.

Les normes Swiss GAAP RPC ont quant à elles également été développées pour des entreprises à but lucratif de petites et moyennes tailles (PME). Elles cherchent à se rapprocher des standards internationaux en répliquant leurs éléments clés. Elles ne sont pas reconnues au niveau international et n'offrent ainsi qu'une comparabilité limitée au territoire helvétique.

Enfin, le développement de propres normes ne semble a priori pas justifié pour la majorité des institutions publiques. Les autres référentiels comptables mentionnés répondent aux besoins et offrent une flexibilité limitée pour trouver des solutions spécifiques dans le référentiel imposé.

Le choix des grands acteurs du secteur public en Suisse (Confédération, canton de Zurich) et à l'étranger (par exemple Communauté européenne et différents Etats la composant) se porte sur les normes IPSAS qui tiennent compte des besoins et spécificités du secteur public et offrent une certaine flexibilité bienvenue dans la mise en œuvre des normes (dispositions transitoires). Les entreprises publiques doivent néanmoins fonder leurs choix sur une analyse approfondie qui intègre des critères d'évaluation qualitatifs et quantitatifs et qui tient compte des propres besoins et conditions cadres. Le choix des normes doit en outre considérer la stratégie et le développement futur de l'institution. Le référentiel comptable est en finalité un outil de communication externe et doit contribuer à l'obtention des objectifs.

## Institutions publiques suisses: quatre alternatives

Outre les normes IPSAS, les alternatives de référentiel comptable qui s'offrent aux institutions publiques sont les suivantes:

- les IFRS/IAS (International Financial Reporting Standards/International Accounting Standards), issues de la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC) et qui se déclinent en 38 normes;
- les Swiss GAAP RPC (recommandations relatives à la

présentation des comptes), qui ont vu le jour dans les années 1980 sur l'initiative de la Chambre fiduciaire et qui se proposent de rapprocher les normes suisses des normes internationales. Elles sont constituées de 26 normes;

- les normes de base du Code des obligations (CO) ainsi que les autres exigences légales;
- le développement de propres normes comptables («autoréglementation»).

## Analyse

## BP fait entrer les pétroliers chez les verts



**Nicolas Pinguely**

La décision prise par BP n'a pas fait beaucoup de vagues. Et pourtant. Les 8 milliards de dollars qui seront investis ces 10 prochaines années dans les énergies alternatives représentent une rupture avec le passé. Le groupe pétrolier se met réellement au vert.

Jusqu'à aujourd'hui, les compagnies communiquaient sur le thème de l'écologie. Une dose de gaz liquéfié par-ci, du besoin de ne pas gaspiller les ressources par-là. Bien sûr, les projets de BP ou de Shell sur le solaire, les technologies à hydrogène, les turbines à gaz ou les éoliennes étaient salués par les écologistes. Des programmes généralement lancés au début des années 2000.

Mais les géants noirs ne parvenaient pas réellement à convaincre. Les investissements consen-

tis dans les énergies vertes ne représentaient qu'une fraction de leurs dépenses. Entre 1 et 1,5% pour les groupes les plus agressifs. Les pétroliers cherchaient avant tout à améliorer leur image, écornée par les marées noires à répétition (*Erika*, *Prestige*) ou la corruption et la pollution dans les pays en développement (Equateur, Nigeria). Une tactique destinée à séduire des investisseurs de plus en plus soucieux d'éthique, de social et d'écologie.

Cette fois, BP donne un véritable coup de pied dans la fourmière. Annoncée la semaine dernière par son directeur exécutif, John Browne, la stratégie adoptée met l'accent sur les technologies alternatives. Dans les faits, le groupe va multiplier par huit ses investissements verts au cours des 10 prochaines années. A l'avenir, plus de 5% des dépenses y seront consacrées. «Dans le cas de BP Alternative Energy, la hauteur des investissements indique qu'on n'est plus dans le marginal», confirme Antoine Mach, cofondateur de l'agence de cotation éthique Covalence à Genève. En 2004, la compagnie

britannique a injecté 16 milliards de dollars dans les projets pétroliers (exploration, extraction, raffinage), contre 1 milliard dans le renouvelable depuis 1995.

BP donne là un message clair. Un signal qu'il est possible d'engranger des bénéfices avec les énergies alternatives. A l'heure où même les plus sceptiques réalisent qu'il est impératif de trouver rapidement des solu-

«Par le passé, les compagnies pétrolières cherchaient surtout à améliorer leur image»

tions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. «BP se positionne commercialement dans des technologies à fort potentiel pour lesquelles la demande va fortement augmenter ces prochaines années», souligne Natacha Guerdat, analyste en développement durable

chez LODH à Genève. Réagir au réchauffement climatique devrait finalement s'avérer rentable. BP, dont l'unité solaire est déjà dans le noir, estime que sur la prochaine décennie, ses recettes liées aux énergies renouvelables atteindront 6 milliards de dollars par an. De quoi couvrir ses investissements.

Les compagnies pétrolières ont tout à y gagner. Particulièrement si le cours du brut, actuellement aux alentours de 55 dollars le baril, reste soutenu à l'horizon 2010. Comment pourrait-il d'ailleurs en être autrement? Les réserves d'or noir sont limitées et la soif des pays en devenir (Chine, Inde, etc.) ne devrait guère se réduire au cours des prochaines années.

Les projets dans le gaz, dont les réserves sont gigantesques, et sur les carburants bio tirés des végétaux sont centraux. Tout comme le développement de techniques de séquestration du gaz carbonique (CO<sub>2</sub>), qui consistent à injecter les rejets de carbone résultant de l'utilisation de carburants fossiles (charbon, gaz, sable bitumeux, pétrole)

dans des poches vides de pétrole ou de gaz.

BP et autres Shell vont également abaisser leur profil de pollueur en produisant de l'énergie à partir du soleil ou du vent. Le besoin d'acheter des permis de polluer pour compenser leurs émissions de CO<sub>2</sub> va diminuer. Les firmes pétrolières dégagent chacune de 100 à 150 000 tonnes de CO<sub>2</sub> par an, d'où la possibilité de réaliser de substantielles économies. Un élément à mettre en lien avec le protocole de Kyoto, dont les signataires se sont engagés à réduire de 5,2% à l'horizon 2012 les émissions de gaz à effet de serre.

Ce traité est appliqué par une trentaine de pays développés, à l'exception notable des Etats-Unis, premier pollueur mondial. Afin de ne pas entraver leur décollage, les pays émergents n'y sont pas soumis. Même si la Chine constitue aujourd'hui le second plus important émetteur de CO<sub>2</sub>. Les négociations futures devront inclure les puissances économiques montantes. En attendant, les pétroliers commencent à retrou-

## Périscopes

## La plus forte hausse des salaires se fera en Inde

● Les salaires indiens augmenteront de 13,9% en 2006. Ce sera la plus forte hausse du monde, selon le magazine asiatique *The Week* qui cite une enquête annuelle de Hewitt. Les Philippines se hissent au second rang avec une augmentation de 8,2% et la Chine au troisième avec 8,1% et la Corée 6,7%. Profitant pleinement du boom de l'économie indienne, la hausse atteint 15,4% dans les technologies de l'information. Mais elle est encore supérieure dans les BPO (*business processing operations*). Ce secteur, qui inclut les *call centers*, fait actuellement l'objet d'un vaste débat sur la nécessité ou non de syndicaliser le personnel.

## Tony Blair a gaspillé sa présidence de l'UE

● Wolfgang Munchau, l'éditorialiste du *Financial Times*, s'irrite du fait que Tony Blair ait raté sa présidence de l'Union européenne en raison de sa stratégie à l'égard du budget. Il y a six mois, il a refusé un texte

## FINANCIAL TIMES

très proche de celui qu'il présente maintenant, et qui était l'œuvre du Luxembourgeois Jean-Claude Juncker. Le premier ministre britannique s'est en outre rendu impopulaire aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de son pays.

## Les groupes européens ont rattrapé les américains

● Depuis mars 2002, les actions européennes sont plus performantes que les actions américaines, selon une étude de Julius Bär citée par la *NZZ*.

## Neue Zürcher Zeitung

Toutefois, sans l'effet monétaire, les deux courbes sont similaires. Les entreprises européennes sont parvenues à rattraper leurs homologues américaines en termes de rentabilité. Le processus étant terminé, la hausse devra à l'avenir se nourrir d'autres facteurs.

## ● Raffarin veut rééquilibrer les rapports avec la Chine

L'appétit technologique de la Chine est compréhensible. Mais nous devons travailler à une amélioration «gagnant-gagnant» de nos échanges, écrit Jean-Pierre Raffarin, ancien

## LE FIGARO

premier ministre dans *Le Figaro*. «Les 300 PME françaises que j'ai récemment accompagnées à Shanghai et à Hongkong comptent sur des commandes pour donner aussi du travail à leurs équipes, elles comptent aussi sur la lutte anti-contrefaçons [...]. Quand un pays, comme la Chine, avec vingt millions d'habitants de plus par an, crée ainsi «une France supplémentaire» tous les trois ans, notre devoir est d'aller au contact de son peuple.»

## Pékin obtient à vil prix le silence de l'Europe

● Il faut vendre 800 millions de chemises pour acheter un Airbus. L'éditorialiste du journal *Les Echos* pense à la mégacommande qu'obtient la France lors de l'actuelle visite du premier ministre chinois. Il pense aussi aux industriels du textile français et à leurs malheurs. Les rapports commerciaux entre la France et la Chine sont toujours plus déséquilibrés. Il en va de même de l'Europe d'ailleurs. En trois ans, le déficit commercial avec la Chine a triplé. Celui des Etats-Unis a augmenté de seulement 50%. L'Europe devrait enfin faire pression, écrit Erik Izraelowicz. La Chine doit respecter toutes les règles du commerce international, y compris celles portant sur la propriété intellectuelle. Pour quelques Airbus, la Chine s'achète le silence de l'Europe à bien bas prix.

**Emmanuel Garessus**